



RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA nº 07/2023

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, no estrito cumprimento de suas funções institucionais, com fundamento nos artigos 127 e 129, III da Constituição Federal, artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), artigo 6º, XX da Lei Complementar 75/1993 (Estatuto do Ministério Público da União), aplicável por força do artigo 80 da Lei 8.625/1993;

CONSIDERANDO que incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, e constitui função institucional zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição Federal, promovendo as medidas necessárias à sua garantia, bem como promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, na forma do artigo 127, caput, e artigo 129, incisos II e III, ambos da Constituição Federal;

CONSIDERANDO ser o Ministério Público "instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis";

CONSIDERANDO a função institucional do Ministério Público de promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público, conforme preceitua o art. 129, inciso III, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988;

CONSIDERANDO que é atribuição do Ministério Público expedir Recomendações, visando a melhoria dos serviços públicos e de relevância pública,



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Grandes Rios

bem como ao respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover (art. 27, parágrafo único, IV, da Lei 8.625/1993 e inc. XX, do art. 6º, da Lei Complementar 75/1993);

CONSIDERANDO que toda criança e adolescente tem o direito de ser criado e educado no seio familiar e, excepcionalmente, em família substituta, consistindo em dever da família, da sociedade e do Estado assegurar-lhes, com absoluta prioridade, o direito à convivência familiar e comunitária (artigo 227, *caput* e §7 da Constituição Federal e artigo 4º, *caput* e artigo 19, *caput*, do Estatuto da Criança e do Adolescente);

CONSIDERANDO que a Constituição Federal, no inciso VI do §3º do artigo 227, definiu que o direito à proteção especial abrangerá o estímulo do Poder Público ao acolhimento, sob a forma de guarda de criança ou adolescente;

CONSIDERANDO que, dentre as medidas de proteção aplicáveis às crianças e aos adolescentes, a diretriz a ser observada é a da manutenção dos veículos familiares, conforme o princípio contido no artigo 227, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a necessidade de se esgotar todos os recursos para que a criança ou adolescente permaneça em sua família de origem, extensa ou na comunidade, antes de se determinar o encaminhamento para os programas de acolhimento, conforme o §3º do artigo 19 do Estatuto da Criança e do Adolescente;

CONSIDERANDO que o ECA, em coerência com o comando constitucional dispõe, no §1º, do artigo 34, que a inclusão da criança ou adolescente em programas de acolhimento familiar terá preferência a seu acolhimento institucional, observado, em qualquer caso, o caráter temporário e excepcional da medida;

CONSIDERANDO que a Regulamentação dos Programas de Acolhimento no Brasil está prevista no Plano Nacional de Promoção, Proteção e



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Grandes Rios

Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes aprovado pela Resolução Conjunto nº 1, de 13 de dezembro de 2006, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e foi consolidada no documento “Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”, aprovado pela Resolução Conjunta nº 1, de 18 de junho de 2009, também do CNAS e do CONANDA;

CONSIDERANDO que o CONANDA e CNAS, em seu plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária explicitam: *“O programa de Famílias Acolhedoras caracteriza-se como um serviço que organiza o acolhimento, na residência de famílias acolhedoras, de crianças e adolescentes afastados da família de origem mediante medida protetiva. Representa uma modalidade de atendimento que visa oferecer proteção integral às crianças e aos adolescentes até que seja possível a reintegração familiar. Tal programa prevê metodologia de funcionamento que contemple: mobilização, cadastramento, seleção, capacitação, acompanhamento e supervisão das famílias acolhedoras por uma equipe multiprofissional, acompanhamento psicossocial das famílias de origem, com vistas à reintegração familiar, e articulação com a rede de serviços, com a Justiça da Infância e Juventude e com os demais atores do Sistema de Garantia de Direitos. Ressalta-se que este Programa não deve ser confundido com a adoção. Trata-se de um serviço de acolhimento provisório, até que seja viabilizada uma solução de caráter permanente para a criança ou adolescente – reintegração familiar ou, excepcionalmente, adoção”*.

CONSIDERANDO que, de acordo com a Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 01, de 18 de junho de 2009, que aprova o documento intitulado “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”, a modalidade de acolhimento familiar atende ao princípio da economicidade, eis que, comparativamente com as demais, representa um menor custo;

CONSIDERANDO que o Programa Família Acolhedora reveste-se de natureza provisória e excepcional – como deve ser qualquer política de



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Grandes Rios

acolhimento – propiciando às crianças e adolescentes acolhimento em ambiente familiar, atendimento individualizado e preservação dos vínculos comunitários, não objetivando afastar ou substituir definitivamente a família de origem, mas sim, fortalecê-la através da sua promoção social simultaneamente, de forma a possibilitar a reintegração familiar da criança ou do adolescente acolhido, ou, em caso de comprovada impossibilidade, a sua colocação em família substituta (artigo 19, *caput*, e artigo 101, incisos IV c/c §1º, todos do ECA);

CONSIDERANDO que a municipalização do atendimento é diretriz basilar para efetivação dos direitos de criança e adolescentes, conforme preconizado no artigo 227, §7º c/c artigo 204, inciso I, da Constituição Federal e do artigo 88, inciso I, do Estatuto da Criança e do Adolescente.

CONSIDERANDO que, na esteira das metas traçadas pelo Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária, foi promulgada a Lei nº 12.010/2009 (Lei da Adoção) que promoveu alterações no ECA, definindo como política de atendimento infantojuvenil obrigatória a ser implementada pelos municípios, o estímulo ao acolhimento, sob a forma de guarda, de crianças e adolescentes afastadas do convívio familiar, prevendo, inclusive, através de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios financeiros (artigo 227, §º, inciso VI, da Constituição Federal, artigo 34, *caput* e §1º, artigo 87, inciso VII, do ECA).

CONSIDERANDO que a natureza obrigatória de tal política de atendimento é reforçada no artigo 260, §2º do ECA, ao prever que os Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente deverão estabelecer em seus respectivos planos de aplicação, a alocação de percentual determinado da receita do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente para incentivo ao acolhimento, sob a forma de guarda, de crianças e adolescentes órfãos ou abandonados, o que denota que o referido órgão detém poder discricionário limitado ao delineamento das estratégias para operacionalização do programa de acolhimento familiar no município.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Grandes Rios

CONSIDERANDO que o plano de aplicação deliberado pelo CMDCA deve integrar a Lei Orçamentária Anual (LOA);

CONSIDERANDO que o plano de aplicação deve ser precedido da deliberação, pelo CMDCA, de um plano de ação, no qual o programa de acolhimento familiar seja indicado como política de atendimento a ser contemplada, prioritariamente, com recursos do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, com sua posterior inclusão na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO);

CONSIDERANDO que para o desenvolvimento de um serviço de acolhimento familiar legítimo e condizendo com as necessidades locais, bem como para que a Administração Pública Municipal implemente, com celeridade, tal política obrigatória de atendimento, faz-se indispensável que o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, além de prever o financiamento do referido programa com recursos do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, cumpra eficientemente sua função deliberativa, mediante a edição de resolução dispondo a respeito de sua implementação;

CONSIDERANDO que não obstante a Resolução CN/09 tipificar como de alta complexidade, os serviços de acolhimento, tal condição não impede que os Municípios, de qualquer porte, os implantem com recursos próprios, sem prejuízo de cofinanciamento estadual (para aqueles com até cinquenta mil habitantes), ou federal, a partir de cinquenta mil habitantes, como em do art. 14, I, da Resolução CNAS 31, de 31/10/2013 (regionalização), o superior a vinte mil habitantes, nas formas e condições pactuadas na Resolução CNAS nº 23, de 27/09/2013, em seu art. 3º, inciso II;

CONSIDERANDO que as deliberações do CMDCA enquanto verdadeiras manifestações estatais, vinculam do Chefe do Poder Executivo, que não poderá rediscutir a oportunidade e/ou conveniência de tais decisões, cabendo-lhe apenas adotar, em caráter prioritário, as medidas administrativas necessárias ao seu cumprimento (art. 4º, parágrafo único, alínea "c" do ECA c/c art. 227, caput da CF),



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Grandes Rios

sobretudo a previsão, no orçamento municipal, de dotação adequada ao atendimento das demandas financeiras decorrentes das referidas proposições;

CONSIDERANDO que, ante a demonstrada necessidade de resguardar o direito de convivência familiar e comunitária, o Ministério Público tem o dever institucional de defender a ordem jurídica e de zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública destinados à efetivação dos direitos assegurados às crianças e adolescentes, em observância aos princípios da proteção integral e da prioridade absoluta, inerentes à matéria, podendo, para tanto, fazer uso das medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis;

CONSIDERANDO, nesse sentido, contido na Recomendação do CNMP nº 82, de 10 de agosto de 2021, que ressalta a importância da atuação ministerial visando a ampliação dos serviços de acolhimento familiar nos municípios brasileiros e a redução do número de acolhidos institucionalmente, em respeito ao que dispõe o §1º, do artigo 34, da Lei nº 8.069/90;

CONSIDERANDO, ainda, o disposto no inciso III do da Recomendação do CNMP nº 82/2021, alertando os agentes ministeriais quanto a necessidade de verificarem a existência dos planos municipais de convivência familiar e comunitária e, caso estes não existam, promoverem ações, em âmbito municipal, para sua assimilação pelos entes público e pela comunidade, tendo como parâmetro o Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária (PNCF);

CONSIDERANDO que o Conselho Nacional do Ministério Público expediu a Recomendação Administrativa n. 33/2016, orientando os Promotores de Justiça com atribuição na seara da Infância e Juventude sobre a importância do funcionamento adequado da Rede de Proteção, e recomendando, seu art. 4º, que atuem extrajudicialmente, em âmbito municipal, estadual e distrital, para garantia e pleno funcionamento da rede de proteção à criança e a adolescente, com a definição de fluxos e protocolos de atendimento interinstitucional;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Grandes Rios

CONSIDERANDO que nos municípios de Grandes Rios e Rosário do Ivaí inexistem Programa de Acolhimento Familiar em funcionamento e, ainda, pela necessidade de reforçar a implementação de outras políticas de acolhimento pela Rede de Proteção;

CONSIDERANDO que os Municípios integrantes da Comarca não possuem local para acolhimento institucional;

CONSIDERANDO que a Recomendação Administrativa é instrumento de persuasão, destinado ao convencimento do destinatário quanto à necessidade de adoção de providências, omissivas ou comissivas, voltadas à cessação de lesão ou ameaça de lesão a interesses tutelados pelo Ministério Público, bem como à prevenção de responsabilidades e à busca de correção de condutas, nos termos do artigo 107, do Ato Conjunto 01/2019 PGJ/CGMP;

O Ministério Público do Estado do Paraná **RECOMENDA**:

1. aos Municípios de Grandes Rios e Rosário do Ivaí, para que adotem todas as medidas administrativas legais necessárias, notadamente, a iniciativa legislativa, para criação e implementação de acolhimento para crianças e adolescentes afastadas do convívio com família de origem através de medida protetiva, a serem incorporados e monitorados na polícia de atendimento municipal;

2. ao Presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) dos Municípios de Grandes Rios e Rosário do Ivaí para que:

a) adote todas as medidas cabíveis para que se iniciem os debates e discussões necessárias para que o CMDCA delibere a respeito da implantação do Programa Família Acolhedora, definindo estratégias para sua correta operacionalização, com a observância, além das peculiaridades locais, das diretrizes da Polícia Nacional de



Assistência Social e dos demais atos normativos que materializam o Sistema Único de Assistência Social;

b) seja deliberado e elaborado de plano de ação que contemple o programa de acolhimento familiar como um dos destinatários prioritários dos recursos do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, a fim de viabilizar a inclusão de tal previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO);

(c) posteriormente estipule, no plano de aplicação, de determinado percentual da ceita do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente para o financiamento complementar da implementação e do fomento do programa de colhimento familiar no Município, nos termos do disposto no art. 227, § 3º, inciso VI a CF c/c art. 260, § 2º da ECA, plano este que deverá integrar a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Para demonstrar o cumprimento efetivo da Recomendação, determina que, **no prazo de 15 (quinze) dias corridos**, seja este órgão informado acerca do acatamento ou não à presente.

Registre-se que, com o recebimento da presente Recomendação, fica prejudicada eventual alegação de “desconhecimento” para fins de caracterização da prática do crime do art. 10 da Lei no 7.347/85.

Além disso, requisita-se a imediata inserção desta Recomendação Administrativa no Portal da Transparência de cada Município, a fim de lhe conferir ampla publicidade.

Alerta, por fim, que o não cumprimento das *recomendações* acima importará na tomada das medidas judiciais cabíveis, inclusive no sentido da apuração da *responsabilidade* civil, administrativa e mesmo criminal.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Grandes Rios

Grandes Rios/PR, 21 de novembro de 2023.

A handwritten signature in blue ink, consisting of stylized, cursive letters that appear to read 'L. G. Ferrari'.

LEONARDO GOMES FERRARI

Promotor de Justiça